

幼稚園・保育所の一元化

・論点【総論】

- 構造改革を加速する「12の重点検討事項」(2月17日経済財政諮問会議提出資料)に同旨 -

1. 規制改革の方向性

幼稚園と保育所については、単に両者の併設と連携を推進するという
ことにとどまらず、「幼児教育・保育サービスを総合的に提供する機関」
として、同一の設置主体・施設・職員による運営が可能な「真の幼保一
元化」を実現するため、例えば、以下の「制度統一」を実施。

設置主体の統一 : 幼稚園にも株式会社等による設置を原則解禁

施設設備基準の統一 : 保育所のみ義務付けられている「調理室」設置
義務の原則廃止など

資格・配置基準の統一 : 幼稚園教諭と保育士

入所(園)要件の統一 : 保育に欠ける子以外の入所、3歳児未満の入園等

2. 文部科学省・厚生労働省の反対理由

幼稚園・保育所にはそれぞれ異なる機能・役割があるため、制度の統一(一元化)は困難。運用の改善により、両者の「連携強化」を推進
することで、一体的な運営が可能。

3. これに対する当会議の考え方

幼稚園・保育所に求められる機能・役割は、むしろ地域毎に異なるの
が当然。根拠に乏しい「保育所における調理室設置義務」などについて
は全国規模での規制改革を推進するとともに、例えば特区においては、
幼稚園と保育園に関する様々な「制度の統一」を断行すべき。

．規制（改革）の状況とこれまでの取組【各論】

1．幼稚園と保育所の「設置主体」の統一

【規制の現状と改革の方向性】

保育所には既に認められているが、幼稚園は原則として学校法人でなければ設置・運営できず、株式会社は認められていない《学校教育法》。

株式会社等による幼稚園の設置等を解禁【文部科学省】

【これまでの取組】

<文部科学省>

株式会社及び不登校児童生徒等の教育を行うNPO法人による学校（幼稚園を含む）設置の容認【平成15年10月から特区において実施】

<構造改革特別区域法の一部を改正する法律案要綱（第12条・13条関係） 学校教育法の特例>

認定構造改革特別区域における特別の事情等に応ずるため、株式会社又は不登校児童生徒等を対象とした教育を行う特定非営利活動法人は学校を設置することができることとし、当該学校が高等学校以下である場合には認定構造改革特別区域を設定した地方公共団体の長が設置認可等を行うものとする。この場合において、学校を設置する株式会社又は特定非営利活動法人は業務状況書類等を備え置き、閲覧を可能とするものとし、認定構造改革特別区域を設定した地方公共団体は当該学校の評価を行い、及び当該法人の経営に著しい支障の生じた場合等における在学する者の転学のあっせん等の必要な措置等を講ずるものとする。

2. 幼稚園と保育所に関する「施設設備基準」の統一

【参考】構造改革特区に関する厚生労働省との意見交換会（2月6日）参照

【規制の現状と改革の方向性】

幼稚園にはないが《幼稚園設置基準》、保育所には「調理室」の設置が義務付けられており《児童福祉施設最低基準》、同一主体による幼保同一施設の運営が妨げられている。

保育所に関する「調理室」設置義務を、原則として廃止【厚生労働省】

3. 幼稚園教諭と保育士に関する「免許・資格」の統一

【規制の現状と改革の方向性】

幼稚園教諭には免許《教育職員免許法施行規則》が、保育士には資格《児童福祉法施行規則》が必要とされているが、これらは受験資格や取得に必要な履修科目等が異なるため、幼稚園教諭や保育士は、これらを両方とも別個に取得しなければ、保育と教育の両方を行えない。

幼稚園教諭と保育所保育士に関する「免許・資格」の統一

【文部科学省・厚生労働省】

【これまでの取組】

<文部科学省>

保育士資格所有者による幼稚園教諭資格取得の容易化

【平成15年度中に、全国規模で対応】

【特区推進本部「構造改革第2次提案に対する政府の対応方針」(2月27日)

保育士資格所有者が幼稚園教員免許を取得しやすいようにする方策を検討し、結論を得て、措置する。【平成15年度中】

〔教育職員免許法3条第1項、児童福祉法施行令第13条〕(番号812)

【総合規制改革会議「第2次答申」】(「規制改革推進3か年計画」も同旨)

…保育士資格所有者が幼稚園免許を取得しようとする場合、現行制度上、大学等において必要単位を修得する以外の取得方法を採用することが困難であるため、教員資格認定試験によっても幼稚園教諭免許を取得することについて検討することも含め必要な措置を講ずるべきである。【平成15年度中に検討・結論】

<厚生労働省>

幼稚園教諭免許所有者による保育士資格取得の容易化

【平成15年度中に、全国規模で対応】

【総合規制改革会議「第2次答申」】(「規制改革推進3か年計画」も同旨)

…幼稚園教諭免許所有者が保育士資格を取得しようとする場合、保育士試験の8科目の筆記試験のうち、例えば、「教育原理」など幼稚園教諭免許の取得に当たって最低限必要な習得科目に含まれている科目については試験を免除すべきである。【平成15年度中に措置】

4. 幼稚園教諭と保育士に関する「配置基準」の統一

【規制の現状と改革の方向性】

幼稚園では1学級（35人以下で構成）に1人以上専任の教諭を《幼稚園設置基準》、保育所では乳幼児の年齢毎に定められた人数当たり1人以上の保育士を配置しなければならないため《児童福祉施設最低基準》、どちらかの施設において幼保合同活動を行う場合、幼稚園教諭又は保育士が、他方を兼務しなければならない、効率的な職員配置ができない。

幼稚園教諭と保育所保育士に関する「配置基準」の統一 【文部科学省・厚生労働省】

【これまでの取組】

<文部科学省>

幼稚園における幼稚園児及び保育所児等の合同活動事業 【平成15年4月から、特区において実施】

【構造改革特別区域基本方針】（1月24日閣議決定）

地方公共団体が、幼児数の減少または幼児が他の幼児と共に活動する機会の減少等の事情により、幼児の社会性を涵養することが困難となっていると認める地域においては、第5条第1項の専任規定（注：幼稚園には園長のほか、各学級に少なくとも選任の教諭一人を置かなければならない）に関わらず、学級定員の範囲内で幼稚園に在籍しない幼児（保育所児等）を含めて教育・保育することができるようにする。〔幼稚園設置基準第5条第1項〕（番号807）

<厚生労働省>

保育所の保育室において保育所児と幼稚園児を合同で保育することの容認【平成15年10月から、特区において実施】

特区推進本部「構造改革第2次提案に対する政府の対応方針」（2月27日）

共用化指針に基づき設置された施設において、保育所児と幼稚園児を合同で保育する保育室は、幼児（保育所児・幼稚園児）数の合計により児童福祉施設最低基準（面積・職員配置）を満たしていること、この場合、職員は、保育士資格と幼稚園免許を併有し、保育士及び幼稚園教諭を兼務していること、保育内容は、保育所保育指針と幼稚園教育要領に沿ったものであることに該当する場合、原則として、定員の範囲内で保育所の保育室において、保育所児と幼稚園児を合同で保育することを認める。（番号914）

〔幼稚園と保育所の施設の共用化等に関する指針について〕（番号914）

4. 幼児に関する「入所（園）要件」の統一

【規制の現状と改革の方向性】

幼稚園には、「入園できる者は満三歳から」との入園年齢制限があるが《学校教育法》、これを一層緩和する。 **【文部科学省】**

保育所は、「保育に欠けるその乳児又は幼児を保育することを目的とする施設」とされ《児童福祉法》、「保育に欠ける」子以外の幼児の入所が制限されているが、これを受入れられるようにする。 **【厚生労働省】**

【これまでの取組】

<文部科学省>

三歳未満児に係る幼稚園入園事業（幼稚園入園年齢制限の緩和）
【平成15年4月から、特区において実施】

【構造改革特別区域基本方針】（1月24日閣議決定）

地方公共団体が、その設定する特区における経済的社会的条件の変化に伴い幼児の数が減少し又は幼児が他の幼児と共に活動する機会が減少したことその他の事情により当該特区内の幼稚園においては学校教育法第78条第2号に掲げる目標を達成することが困難であると認められることから幼児の心身の発達を助長するために特に必要があると認めて内閣総理大臣の認定を申請し、その認定を受けたときは、当該認定の日以後は、幼児は、学校教育法第80条の規定（注：幼稚園に入園することができる者は、満3歳から小学校就学の始期に達するまでの幼児とする）にかかわらず、満2歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから当該特区内の幼稚園に入園することができる。

（番号806）

<厚生労働省>

保育所における私的契約児の弾力的な受け入れの容認

【平成15年10月から、特区において実施】

特区推進本部「構造改革第2次提案に対する政府の対応方針」（2月27日）

他施設の統廃合などを要因として私的契約児を現行の定員を超えて受け入れる場合には、保育所の定員の改定を弾力的に行うことを認める。

〔保育所への入所の円滑化について〕（番号913）

5. その他

【これまでの取組】

< 厚生労働省 >

保育の実施に係る事務の教育委員会への委任

【平成15年10月から、特区において実施】

特区推進本部「構造改革第2次提案に対する政府の対応方針」(2月27日)

保育の実施に係る事務の効率的な実施が困難であると認められることから児童の福祉に関する機関との密接な連携の下に当該事務を効率的に実施するために特に必要がある場合には、市町村の権限に属する保育の実施に係る事務を、当該市町村に置かれる教育委員会に委任することを可能とする。

〔児童福祉法第32条第2項〕(番号916)

【参 考】

総合規制改革会議・規制改革特区WG・構造改革特区に関する厚生労働省との意見交換会
(2月6日(木)) 議事概要より抜粋

(八代主査) 次の幼保一元化について、これは非常に要望が強く、幼稚園と保育園とは所管が違うが機能はほとんど同じになっているので、もっと徹底的にやっていくべきではないか。全国的には連携を強化する方向でとのことであったが、特区ではさらにその先も行き、その結果を踏まえ全国的に捨うかどうか検討するべきではないか。

(福井専門委員) 幼保一元化の資料について、調理室の共同利用を認める方向とあるが、何と何の共同利用ということか。

(高井課長) まず、両方の機能が同じになっているという御指摘については、私は、時間的にも教育だけではないという点についても大きく機能は違うと思うが、一方で現場でのニーズもあるので弾力的に対応していきたい。調理室については、学校の調理施設と保育所の調理室を共同利用することを考えている。

(福井専門委員) 保育園の敷地の中にない調理室ということか。

(高井課長) そうではなくて学校の中の余裕教室に保育所を設置するということであるから、保育所の敷地の中にあるものを利用するということ。

(福井専門委員) 例えば、近所に老人ホームの調理室があるとか、共同給食センターがある場合はどうなのか。

(高井課長) 社会福祉施設については、同一の敷地内である場合は認めているので、同列で論じられる範囲内については今回検討する。

(福井専門委員) 同一の敷地でないとだめなのか。

(高井課長) そこは同一敷地とは書いてなかったと思うが、同一の法人が行う場合に、一定のルール、基準が書いてあるので、それと同列で論じられるものについては範囲を広げようということ。

(福井専門委員) 同列というのは、距離的に近いということか。

(高井課長) 併設する場合ということなので、原則同一敷地内である。

(福井専門委員) 前回のヒアリングでは、栄養価が大事であるとおっしゃるので、それだったら栄養価の基準さえ決めておけば、別に集中調理センターから運んできても構わないのではないかという議論をしたが、それについてはどうお考えか。

(高井課長) 前回は栄養面、衛生面の話をした。

(福井専門委員) そこは分けて、まず栄養面の話について、栄養面の論拠についてはどのような議論についてはどうお考えか。

(高井課長) 栄養面はいかなる場合も担保されていなければいけない。

(福井専門委員)「栄養面のために、絶対に同一敷地内に存在する必要がある」ということではないですね。

(高井課長)同一敷地内にあるのは、栄養面、衛生面の両方の観点からです。

(福井専門委員) 同一敷地内になくても栄養面や衛生面を確保することは可能であり、現にほかの土地の学校給食センターから学校に給食を運んできているものも文部科学省の所管では多くあり、できないという技術的な問題はないと思う。それは論拠にならないという理解でいいか。

(高井課長) 栄養面は大丈夫だと思う。

(福井専門委員) 残る論点は、前回の御回答によれば「食事は単にお腹をいっぱいにするという行為ではなく、調理の過程を理解するものであり、これを理解しないと大人になってもきちんとした家庭を作ることができない」という見解は今も変わらないのか。

(高井課長) 食事を通じて子供の健やかな育成を図るという点を強調したと思うが、その他に・・・。

(福井専門委員) 前は調理室を見せるということが、ちゃんとした大人になる条件だと言っていたが、そこは変わっていないか。

(高井課長) そこは変わっていない。

(福井専門委員) 調理室の調理現場を見せるような通達を出されているのか。

(高井課長) そうしたものはない。

(福井専門委員) 私の調査によれば、調理室には入らせない保育園の方が多い。それはどうお考えか。

(高井課長) 入ったら衛生面で問題があるから入らせていないということだと思う。それは外から見えるようにしたり、調理した人が食事を持ってきていろいろと話をしたり、においが入ってくるようにしている。

(福井専門委員) シースルーな調理室でなければいけないという基準になっているのか。

(高井課長) そうはなっていないが、そういう風に工夫してやっているところが多い。

(福井専門委員) 工夫は自由でよい。見えるように、あるいは、においがかげるようになってから同じ敷地内になければいけないとおっしゃるから、それだったら、法令なり通達なりで、見えるように、におうように、調理師さんが出てきて栄養価の説明をしたり直に子供と触れ合うということをなぜ指導されないのか。

(高井課長) 現に調理室があることによって自ずとそこで調理されて教育されている。

(福井専門委員) 私は子どもが調理室を見ていない例を聞いているからいうのであって、おっしゃる論法ではそうした保育園はけしからんということであり、どうして厳しく取り締まらないのか。私の子供が通う保育園では調理室に近づくなと明確に指導している。そういうのは許せない保育園ということになるのではないか。

(高井課長) 調理室に近づくなという訳ではなく、調理室に入ると衛生上問題があるから

入るなということはあると思う。近づくなとは言っていないと思う。

(福井専門委員) もしそれが事実であって、確信のある理論に基づくものであるならば、ちゃんと見えるようにしろとか、においと、調理師のおばさんとの触れ合いとか、しかるべき文書にして、通達なり規則なりで指導しないと一貫性がないと思う。

(八代主査) なぜそれを強調するかというと、今最大の問題は認可保育所が不足しているということにある。この認可保育所のひとつの制約要因として調理室を必ず置かなければならないという規制がある。調理室の制約がなければもっとたくさんの保育所が作れるという場合に、調理室も大事だが、認可保育所に入れない子供の方がよほど大事ではないかということ。そういう点で取り上げているのであり、御検討いただきたい。

(福井専門委員) 本当に調理室がそれほど重要であるならばちゃんと指導する姿勢を示して頂きたい。姿勢を示すのがあまりにも恥ずかしいと、躊躇するのであれば、本当に調理室の設置が必要なのかという原点に立ち戻って、本当は意味がないと心の中では半分くらい考えているだろうが、それであれば、きちんと改善して頂きたい。

(高井課長) 持ち帰って検討する。ただ一言言わせて頂きますが、自分は100%大事だと思っており、半分くらい疑っているわけではない。

(福井専門委員) それなら規則なり、通達なりで、調理室がシースルーであること、においがかげること、調理師が出てきて指導することが必要であることを、明文にして世の中に問うて頂きたい。世の中がどういう反応をするかということを試されたらよい。こういう密室の議論ではなく。

(高井課長) この議論も公開で、インターネットで議事録が載るのではないか。

(福井専門委員) 保母さんは知らないし、インターネットで見ないではないか。明確に各保育園の全ての保母さん、園長先生、調理師さんに伝えるように公文書で流すべき。そういう議論が世に出て、まともに通ると本気でお考えならばという留保付きだが。